

Dit "nieuw" wetboek werd, wij vrezende voor eeuwig, naar stoffige zolders verwezen. Nochtans had de bijzondere commissie in de Senaat het werk reeds aangevat.

Een soortgelijk lot kon Prof. Dr. Legros ervaren. Een heel nieuw strafwetboek werd uitgewerkt. Honderden verslagen van specialisten werden gehouden. Ook dit voorontwerp van deze Koninklijke Commissaris werd naar een lade van één of andere boekenkast verwezen.

Dit alles toont aan hoe bliksems moeilijk het is tot enige, grondige wijziging van een wetboek over te gaan.

En dikwijls hebben degenen die nog in het verre verleden leven, het werkelijk voor het zeggen.

Nu is het natuurlijk zo dat niet noodzakelijk een geheel deel van het recht (b.v. strafrecht en/of strafrechtelijke procedure) dient gewijzigd te worden.

Maar dan kunnen, door afzonderlijke wetten, wijzigingen aangebracht worden.

Dat gebeurt vooral en naar ik meen - dikwijls in een progressieve zin - aangepast aan nieuwe levensomstandigheden en -opvattingen.

Ik denk aan de wijzigingen in de strafwet wat overspel en onderhoud van bijzet betreft, zoals ik ook denk aan de abortus-wetgeving.

Eenzelfde redenering geldt wat betreft de wetgeving op jeugdbescherming en deze op abnormalen.

Op een veel meer beperkte schaal - doch niet zonder belang - moet op andere gebieden ingegrepen worden.

Ik denk b.v. aan het onderzoek.

Beperken we ons tot twee van de - voor het onderzoek - meest ingewikkelde misdrijven: oplichting en verkrachting.

Als de wetgever de oplichting heeft omschreven dan kwam het erop aan een strafrechtelijke lijn te trekken tussen gangbare gebruiken en deze die strafbaar moeten gesteld worden.

Een Engels econoom heeft ooit gezegd dat het kapitalisme deze economische toestand is waarbij de mens, met geld dat niet van hem is, de dingen koopt die hij niet nodig heeft.

Daarom is reclame noodzakelijk, leugens en zekere handelspraktijken, die de wetgever niet heeft willen strafbaar maken.

Daarnaast is er het bewust bedrog door de aanwending van allerlei middelen die het vertrouwen beschamen.

Welnu, bij een onderzoek naar oplichting is het vaak nodig, naast heel veel psychische ervaring, (de oplichter is een gewiekst bedrieger) ook over de juridische, boekhoudkundige kennis te beschik-

ken en op de hoogte te zijn van bepaalde praktijken die in zekere beroepen bestaan. Welnu, dergelijke onderzoeken vergen niet alleen kennis, maar ook heel wat praktische ervaring.

Zo wordt, t.o.v. bepaalde misdrijven, specialisatie bij het onderzoek absolute noodzaak.

Bij seksuele delicten gelden soortgelijke regelen.

Aldus zal b.v. bij verkrachting, een misdrijf waar zeer dikwijls geen getuigen zijn, psychologisch inzicht noodzakelijk blijken bij de beoordeling van een "ja" en een "neen" tussen twee mensen.

Hier mogen slachtoffers geen angst hebben om aangifte te doen. Moeten ze rustig - en met volledig vertrouwen - de feiten kunnen uiteenzetten. Moeten ze van elke agressiviteit gespaard blijven. Mogen ze immers niet een tweede maal een morele beproeving ondergaan.

Maar anderzijds moeten de feiten duidelijk bewezen worden, zodat heel wat andere beschouwingen belangrijk zijn o.m. het verleden van de betrokkenen, hun verwantschap (familie en/of volledig onbekenden), de provocatie (kleding, de houding, ...), waarbij zeer belangrijk is de al dan niet instemming vanwege het slachtoffer.

Maar om die elementen van het strafrechtelijk onderzoek te meten, is mensenkennis nodig, moet het sociaal milieu duidelijk zijn, moet het slachtoffer opgevangen worden, moet de strafwet grondig gekend zijn.

Daarom bestaan o.m. vragenlijsten.

Maar hoofdzakelijk is de mens die het onderzoek doet.

En dat alles eist opleiding, vorming, voorbereiding, zo mogelijk ervaring.

Welnu, die opleiding ontbreekt. Ze zou dringend moeten gestart worden.

Daarbij blijft de open vraag: is het wenselijk slachtoffers van verkrachting te zien ondervragen door een man of door een vrouw.

Dergelijke maatregelen wat het onderzoek betreft bieden twee voordelen: de vrouw wordt niet een tweede maal gekwetst en meer slachtoffers zullen de moed opbrengen klacht in te dienen.

We vernamen dat te Oudenaarde een proefproject voor de psychische opvang van slachtoffers van seksueel geweld gestart wordt.

Daarbij zou rekening gehouden worden met o.m. een specifieke opvangruimte, aangepaste verhoortechnieken, specifieke opleidingsprogramma's voor de ondervragers. Tevens zou aandacht besteed worden aan het contact met gespecialiseerde hulp-personen, zoals o.m. kinderspecialisten, psychologen, gynaecologen.

Het project wordt met belangstelling gevolgd.

Hopelijk wordt ook voor andere misdrijven meer aandacht aan het onderzoek gewijd.

Het Recht en de Media

Dirk Voorhoof

1. Inleiding

1.1. Er gaat bijna geen dag voorbij of er wordt melding gemaakt van een feit, een gebeurtenis, een probleem, een conflict dat te maken heeft met **het raakvlak tussen recht en media**. De keuze aan onderwerpen is quasi-onbeperkt: een eis tot uitzendverbod van het BRTN-consumentenprogramma "Op de Koop Toe" wordt voor de kortgedingrechter afgewezen; VTM-journalist wordt vervolgd wegens uitzending van "pedofilie-video"; journalisten van de dagbladpers slaan alarm omdat de uitgevers het been stijf houden in verband met de verlening van de C.A.O. (collectieve arbeidsovereenkomst) tussen krantenuitgevers en dagbladjournalisten; de Europese Commissie dient klacht in bij het Hof van Justitie omdat het Vlaamse kabeldecreet een aantal al te protectionistische bepalingen bevat (de RTL-4 discussie); het Arbitragehof wijst de keten van de Contact-radio's af in hun verzoek tot vernietiging van het nieuwe decreet op de lokale radio's; de Raad van State vernietigt een beslissing van de raad van beheer van de BRT waardoor AGALEV werd uitgesloten van zendtijd voor extra politieke tribunes; de Raad voor Handelspubliciteit op radio en televisie dient bij de Minister en de Procureur-des-Konings klacht in tegen VTM wegens inbreuken op de reclamewetgeving op televisie; de film BATMAN wordt door de filmkeuringscommissie ongeschikt bevonden voor jongeren onder de 16 jaar en het verzoek tot vernietiging van die beslissing wordt door de Raad van State afgewezen; journalistiek protest tegen de militaire censuur in verband met het beeldmateriaal afkomstig uit de Golf-oorlog; discussie rond de invoering van een leenrecht/bibliotheekrecht en omtrent de invoering van een vaste boekenprijs; het verbod tot publikatie van resultaten van pre-electorale opiniepeilingen opgeheven in aanloop naar de verkiezingen toe; de BRT wint procedure tegen VTM in verband met het spelprogramma "Kwislijn"; de wetgeving inzake de directe overheidssteun aan de opiniedagbladpers ter discussie; getouwtrek rond het "kijk- en luistergeld"; nieuw filmdecreet in voorbereiding; Vlaams journalist gaat vrijuit in procedure die tegen hem was aangespannen door MOBUTU; leden van een politieke partij door de Kamer van Inbeschuldigingstelling verwezen naar de correctionele rechtbank voor vervolging wegens racistische publikaties; nieuw decreet op de BRT(N); nieuw decreet betreffende reclame en sponsoring op radio en TV; nieuw decreet inzake regionale TV; EG-richtlijn inzake "Omroep zonder Grenzen" van kracht; voorstel tot grondwetsherziening van de artikelen inzake de druk-

persvrijheid en de persmisdrijven... Een lukrake greep uit het recente verleden.

1.2. Van een andere aard zijn een aantal open en latent-slepende conflicten tussen de media en de wereld van het gerecht waardoor sprake is van een **probleemverhouding tussen media en Justitie**.

Deze reeks van conflicten van de voorbije jaren is genoegzaam bekend: de zaak POUR (veroordeling wegens al te "investigative journalism"); de zaak BUYLE voor de Raad van State omtrent tuchtsanctie wegens een al te kritische aanpak bij een interview met de eerste minister; de zaak M. COENEN (bronnengeheim, vrijheid van nieuwsgaring en zwijgrecht van de journalist); de razzia bij DE MORGEN naar aanleiding van de ECC-affaire; de inbeslagname en veroordeling van het stadsmagazine METRO wegens een politieke spotprent; de civielrechtelijke veroordeling van de hoofdredacteurs en een aantal journalisten van DE MORGEN en HUMO wegens al te negatieve kritiek op de rechters in de zaak rond Notaris X.; de wetsvoorstellen inzake het verbod van het noemen van namen in het kader van de gerechtsverslaggeving; de veroordeling van een magistraat wegens een te kritisch radio-interview in verband met het justitieel beleid; het gebrek aan operationele openbaarheid van het justitiële gebeuren; de civielrechtelijke veroordeling van een Brugs stadsmagazine in verband met de publikatie van een dossier inzake politieke benoemingen in de magistratuur; de verkeerd begrepen kritiek van de Brusselse procureur-generaal op de gerechtsjournalistiek...

In het kader van het korte bestek van dit artikel is het niet mogelijk op elk, zelfs niet op enkele van de heerboven gesignaleerde feiten of actuele vraagstukken van het mediarecht in te gaan. Het leek ons daarentegen nuttiger het algemeen kader aan te geven waarbinnen het mediarecht te situeren is en waar het spanningsveld tussen de media en het recht zich bevindt.

2. De erosie van de grondwettelijke constructie van de persvrijheid

Een belangrijke vaststelling is dat de grondwettelijke waarborgen van de pers- en uitingsvrijheid zoals deze sedert 1831 in de Belgische Grondwet onveranderd zijn vastgelegd, naar de rechtspraktijk toe aan belang inboeten: een erosie m.a.w. van het grondwettelijke waarborgsysteem inzake de persvrijheid. Dit heeft te maken met een aantal factoren.

2.1. Ten eerste ligt dit aan de formulering in de Grondwet zelf en de vaak restrictieve interpretatie ervan in de rechtspraak. Alleen gedrukte teksten maken aanspraken op de bijzondere beschermingsconstructie van de persvrijheid die in de Grondwet vervat zit: de **drukpers** is vrij en de censuur kan nooit worden ingevoerd (art. 18 G.W.), **drukpersmisdrijven** ressorteren onder de bevoegdheid van het Hof van Assisen (art. 98 G.W.). Alleen de drukpers, het enige "massamedium" dat de grondwetgever in 1831 voor ogen stond, maakt aanspraak op de grondwettelijke bescherming. De audiovisuele media, radio en televisie, maken geen aanspraak op deze bijzondere bescherming. En bovendien: de grondwettelijke constructie inzake de persvrijheid geldt enkel ten aanzien van opinies en denkbeelden en niet ten aanzien van loutere berichtgeving, data, feitelijke gegevens of informatie. Ook picturale kunst, de opvoering van toneelwerken, beelden, prenten, film, foto's, karikaturen en dus verschillende vormen van kunstexpressie vallen daardoor buiten de grondwettelijke waarborgen van art. 18 en 98 G.W.

2.2. Ten tweede is het belang van de specifieke waarborgen inzake de persvrijheid steeds verder afgenomen. Het verbod van preventieve maatregelen ten aanzien van de vrijheid van meningsuiting (art. 14 G.W.) en het verbod van censuur inzake de drukpers (art. 18 G.W.) blijkt in de praktijk toch tal van modaliteiten van preventief-beperkende overheidsinmenging mogelijk te maken. De regel van de getrapte verantwoordelijkheid als juridische waarborg tegen de privé-censuur van de uitgever of drukker, heeft zowel juridisch als feitelijk grotendeels zijn betekenis verloren. Ook de bevoegdheid van het Hof van Assisen inzake persmisdrijven heeft zijn initiële betekenis volkomen verloren en de voorbije vijftig jaar is strafrechtelijke vervolging van drukpersmisdrijven uitgebleven. In de plaats daarvan, en hoofdzakelijk buiten de proceduriële waarborgen inzake de bescherming van de persvrijheid om, is de civielrechtelijke aansprakelijkheid voor perspublicaties op de voorgrond getreden.

2.3. Ten derde beperkt de grondwettelijke bescherming van de expressievrijheid en van de drukpersvrijheid zich tot de juridische bescherming van het individu, van de zender-communicator om zijn mening te uiten. Deze exclusieve gerichtheid op de uitingsvrijheid van opinies en denkbeelden van de zender-communicator dekt maar een fragment van wat gaande is in de actuele informatiesamenleving en de sector van de massamedia. Andere fasen van het communicatieproces, te weten de vrijheid van nieuwsgaring met het daaraan verbonden journalistiek bronnengeheim, de verspreidingsvrijheid, de vrijheid van doorgifte, de ontvangstvrijheid, het recht op informatie van de burger en het recht op openbaarheid, blijven daardoor buiten de waarborgconstructie van de artikelen 14, 18 en 98 van de Belgische grondwet.

2.4. Ten vierde dient de nadruk te worden gelegd op de gewijzigde rol van de overheid ten aanzien van de persvrijheid. In 1831 moest afgerekend worden met tal van belemmeringen op de persvrijheid die stamden uit het Ancien Régime, een verklaring waarom de overheid in de jonge en fragiele democratieën veraf moest gehouden worden van de persvrijheid en de overheidstussenkomst inzake persaanlegenheden uit den boze was. Perswetgeving en overheidsbemoeienis kwam inderdaad in de regel neer op beknotting van de persvrijheid en de beste perswet was dus in feite geen perswet. Aan de overheid werd een onthoudingsplicht opgelegd en de grondwettelijke bescherming van de persvrijheid verleende een garantie als een soort afweerrecht tegen overheidsbemoeienis ten aanzien van de persmedia. Ten overstaan van de radio en de televisie heeft de overheid altijd al een heel andere rol gespeeld en een actieve functie vervuld, om uiteenlopende redenen. Meer en meer is onder tussen ook duidelijk geworden dat de overheid niet enkel een bedreiging kan vormen voor de persvrijheid. In het kader van de zich sterk ontwikkelende machtsconcentraties binnen de media-sector gaat ook van de privé-sector een beperkende en mogelijk bedreigende invloed uit op de persvrijheid en het recht op informatie.

Met de uitsluitende klemtoon op het vrijheidsrecht van het individu en de onthoudingsplicht van de overheid en het daarmee verbonden vertrouwen in de vrije mediamarkt, dreigt het effectieve gebruik van de expressievrijheid gemonopoliseerd te worden door de economische, financiële en politieke groepen en netwerken die de massamedia beheersen. Reden waarom in hoofde van de overheid ook een actieve en positieve zorgplicht bestaat om de randvoorwaarden en desgevallend de infrastructuur tot stand te brengen voor een pluriform, gediversifieerd media-aanbod.

De zorgplicht van de overheid houdt m.a.w. in dat deze de passende condities behoort te scheppen voor vrijheid en pluriformiteit, dat de overheid een mediabeleid ontwikkelt, een informatiepolitiek voert om de informatievrijheid van zowel de zender-communicator als van de ontvanger te waarborgen en te optimaliseren.

Grondrechtelijke en wettelijke garanties inzake de uitoefening van het vrijheidsrecht en inzake de non-interventie van de overheid zijn daartoe geen voldoende voorwaarde. De effectieve verwezenlijking van de vrijheid van informatie of de communicatievrijheid als fundamenteel grondrecht, veronderstelt een voorwaarde-scheppend beleid en op een aantal terreinen een actief ondersteunend beleid van de overheid. Vanuit dit perspectief is regulering van de mediasector niet alleen toelaatbaar maar bovendien onontbeerlijk. Dit perspectief is in de grondwettelijke constructie rond de persvrijheid totaal afwezig...

3. Het belang van art. 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens (E.V.R.M.)

3.1. In aansluiting bij de vaststelling omtrent de afbrokkelende doorwerking van de grondwettelijke waarborgen inzake de pers- en uitingsvrijheid, komt een andere ontwikkeling tot uitdrukking, nl. het op de voorgrond treden van art. 10 E.V.R.M. als positief-rechtelijke, en dus in rechte afdwingbare beschermingsbasis van de expressie- en informatievrijheid. Ook een verwijzing naar art. 10 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (I.V.B.P.R.) is hier op zijn plaats, zij het dat het juridisch en praktisch belang van art. 19 I.V.B.P.R. voor de expressie- en informatievrijheid in de Belgische rechtsorde ondergeschikt is aan art. 10 E.V.R.M. Het E.V.R.M. wil voor Europa de collectieve garantie bieden voor de effectivering van een aantal grondrechten zoals die kort tevoren ook in de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens waren ingeschreven, maar in die Universele Verklaring slechts als morele of politieke aanbevelingen konden gelden. Het E.V.R.M. voorziet middels het individueel klachtrecht in een toezicht door de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens (E.C.R.M.), door het Comité van Ministers (C.v.M.) en vooral door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (E.H.R.M.). Door deze supervisie van de Straatsburgse organen op de naleving van het Verdrag is voorzien in een effectief waarborgsysteem tot bescherming van de in het Verdrag afgekondigde grondrechten. Door de erkenning van de directe werking van het internationaal verdragrecht in de Belgische rechtsorde moet ook de Belgische wetgever en het bestuur en moeten ook de Belgische rechtscollèges zich afstemmen op de krachtens het E.V.R.M. gewaarborgde grondrechten.

3.2. Het is bekend dat het effect van de directe werking en het belang van het E.V.R.M. voor de bescherming van de rechten en vrijheden pas sedert een tiental jaar tot de rechtspraak in de lidstaten werkelijk is doorgedrongen. Ook het belang van art. 10 E.V.R.M. dat de expressie- en informatievrijheid waarborgt is pas de voorbije jaren op de voorgrond getreden. Art. 10 E.V.R.M. blijkt een veel beter aan de actuele maatschappelijke randvoorwaarden aangepast instrument ter bescherming van wat kan worden aangeduid als de **communicatievrijheid**. Analooq kan ook verwezen worden naar art. 6 en art. 8 E.V.R.M. in verband met resp. de waarborgen op een eerlijk proces en de rechten van de verdediging en het recht op privacy: ook deze via het E.V.R.M. gewaarborgde grondrechten zijn de nationale rechtsbescherming in steeds belangrijker mate gaan domineren.

3.3. Art. 10 E.V.R.M. garandeert de vrijheid van expressie en informatie als volgt:

"1. Eenieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid van mening te

koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of door te geven, zonder inmenging van overheidswege en ongeacht grenzen. Dit artikel belet niet, dat Staten radio-omroep-, bioscoop- of televisieondernemingen kunnen onderwerpen aan een systeem van vergunningen.

2. Daar de uitoefening van deze vrijheid plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, welke bij de wet worden voorzien, en die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid, territoriale onschendbaarheid of openbare veiligheid, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen".

Het eerste lid van art. 10 legt het algemeen principe vast inzake de vrijheid van expressie en de vrijheid tot het doorgeven én ontvangen van inlichtingen en denkbeelden (voortaan vrijheid van expressie en informatie) en sluit m.n. overheidsinmenging uit. Onder overheid dient zowel begrepen de wetgevende als de uitvoerende macht, de administratieve overheden en de rechterlijke macht. De laatste zin van het eerste lid van art. 10 E.V.R.M. voorziet in de mogelijkheid van een vergunningsstelsel voor radio en televisie en voor bioscoopondernemingen.

Het tweede lid van art. 10 bepaalt dat de vrijheid van expressie en informatie onderworpen wordt aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties. Als motivering voor deze beperkingsmodaliteiten wordt expliciet gesteld dat de uitoefening van deze vrijheid plichten en verantwoordelijkheden met zich mee brengt. De in art. 10 lid 2 bedoelde beperkingen, voorwaarden, vrijheden of sancties ten aanzien van expressievrijheid zijn slechts toelaatbaar wanneer aan 3 voorwaarden is voldaan:

- Primo moet de beperking op de vrijheid van expressie en informatie **bij wet zijn voorzien**. Hieronder moet worden verstaan dat de beperkende rechtsregels voldoende toegankelijk kunnen gemaakt worden en met voldoende precisie geformuleerd zijn.
- Secundo zijn beperkingen slechts toelaatbaar in het kader van de in art. 10 lid 2 **limitatief opgesomde beperkingsgronden**. Elk van deze beperkingsgronden moet eng worden geïnterpreteerd.
- Tertio moet van elke beperkende maatregel op of sanctionering van de expressievrijheid kunnen aangetoond worden dat deze beperking of sanctie **noodzakelijk is in een democratische samen-**

leving. Dit is slechts het geval indien de inmen-
ging in de expressievrijheid aan een dwingende
sociale behoefte beantwoordt, evenredig is aan
het wettig nagestreefde doel, en indien de door
de nationale overheid of het nationale rechtscolle-
ge ter rechtvaardiging aangevoerde redenen per-
tinent en relevant zijn.

Uit de Straatsburgse jurisprudentie blijkt het cruci-
aal belang van deze derde materiële voorwaarde:
de vraag naar de noodzakelijkheid in een democra-
tische samenleving vormt het decisief criterium tot
beoordeling van de aangevoerde strijdigheid van
een nationale beperkende maatregel met het
E.V.R.M. De ultieme vraagstelling peilt dan naar de
dwingende maatschappelijke noodzakelijkheid zo-
als die kan bestaan in een vrije, pluralistische en
verdraagzame democratische rechtsstaat. De vrij-
heid van expressie en informatie geldt hierbij als
een fundamenteel kenmerk en een noodzakelijke
voorwaarde voor een democratische staatsorde-
ning gebaseerd op pluralisme en openheid van
geest.

In tegenstelling tot de waarborgconstructie van de
Belgische grondwet beperkt art. 10 E.V.R.M. de be-
scherming niet tot opinies of denkbeelden, maar
geldt deze ook voor feitelijke berichtgeving en **in-
formatie**. Art. 10 E.V.R.M. biedt bescherming aan
verschillende vormen van expressie, ongeacht of
het gedrukte teksten of visuele informatie of afbeel-
dingen betreft. Ook de **vrijheid van kunstexpres-
sie** is expliciet erkend door het E.H.R.M. Daar waar
de beschermingsmodaliteiten van de grondwet zijn
toegesplitst op de vrijheid van drukpers, laat de
waarborgconstructie van art. 10 E.V.R.M. zich even-
eens toepassen op de sector van de **audiovisuele
media**: ook voorwaarden en beperkingen op het
vlak van de organisatie en de programma-inhoud
van de radio en televisie moeten voldoen aan de
voorwaarden zoals gesteld in het tweede lid van
art. 10 E.V.R.M.

Art. 10 E.V.R.M. biedt bescherming aan de verschil-
lende fasen van het **communicatieproces**: zowel
de expressievrijheid als de vrijheid van doorgifte en
verspreiding en de vrijheid van ontvangst zijn ge-
waarborgd. Nadrukkelijk is door het E.H.R.M. in het
Sunday Times-arrest van 26 april 1979 het recht
van het publiek op ontvangst van informatie er-
kend: "the right of the public to be properly infor-
med". Ook het aspect van de vrijheid van nieuwsga-
ring, het recht op informatie en het recht op open-
baarheid van bestuur vinden duidelijke steunpunten
in art. 10 E.V.R.M.

De jurisprudentie van het E.H.R.M. laat in sterke
mate de benadrukking blijken van het belang van
de vrijheid van expressie en informatie als funda-
ment en waarborg in een democratische samenle-
ving, met het oog op de verwezenlijking van een
open, verdraagzame en pluralistische samenle-

ving, waarbinnen ook plaats is voor niet-conformis-
tische, rustverstorende of kwetsende opinies, waar-
de-oordelen en informatie (Lingens-arrest van 8 juli
1986; Weber-arrest van 22 mei 1990; Ezelin-arrest
van 26 april 1991; Oberschlick-arrest van 23 mei
1991). Het maatschappelijk debat omtrent aangele-
genheden met een publiek of politiek karakter ge-
niet aldus een verregaande bescherming onder art.
10 E.V.R.M.

Naast een functioneel-democratisch karakter bezit
art. 10 E.V.R.M. ook een **instructienorm- of richt-
lijn-karakter** waardoor de overheid wordt aangezet
tot het voeren van actief beleid in functie van een
publieksgerichte communicatievrijheid. Naast een
instructienorm reikt art. 10 E.V.R.M. ook de in rechte
hanteerbare toetsingscriteria aan voor de beoorde-
ling van de legitimiteit van elk positief-regulerend of
organiserend overheidsbeleid.

Tenslotte moet ook worden gewezen op de **Internat-
ionale context** waarbinnen de bescherming van
art. 10 E.V.R.M. zich situeert. Daar waar tot voor en-
kele decennia overheidsmaatregelen en regulering
inzake de vrijheid van expressie zich vrijwel uitslui-
tend situeerde op het nationale niveau, is vooral se-
dert WO II een streven aanwijsbaar om de bescher-
ming en de stimulering van de vrijheid van expres-
sie en informatie te waarborgen op het internationa-
le niveau.

Art. 10 E.V.R.M. garandeert de vrijheid van expres-
sie en informatie "ongeacht grenzen". Zowel in re-
cente arresten van het E.H.R.M. (het Groppera Ra-
dio-arrest en het Autronic-arrest van 28 maart en 22
mei 1990) als in de Europese Conventie inzake
grensoverschrijdende TV-omroep (mei 1990) komt
het belang naar voor van art. 10 E.V.R.M. als waar-
borg voor een vrije nieuws- en informatiestroom
binnen de lidstaten van de Raad van Europa. Voor-
al in relatie tot de uitbreiding van de Raad van Eu-
ropa tot de Midden- en Oost-Europese landen
vormt art. 10 aldus een fundamentele peiler voor de
vrijheid van expressie en informatie binnen een
pan-europese context als gemeenschappelijke ba-
sisnorm. Art. 10 E.V.R.M. vormt bijgevolg een
steeds belangrijker grondslag voor de communica-
tievrijheid en de media-organisatie in de Europese
rechtsorde.

3.4. Gelet op de hierboven aangeduide kenmerken
is art. 10 E.V.R.M. ook voor de Belgische rechtsorde
een steeds belangrijker juridische basis gaan vor-
men voor de vrijheid van expressie en informatie.

Nu moet wel erkend worden dat ook art. 10
E.V.R.M. als juridische waarborg enkele tekortko-
mingen vertoont. Dit heeft zowel te maken met de
kenmerken van de procedure voor de Straatsburg-
se organen in het algemeen, als met de manier
waarop de E.C.R.M. en het E.H.R.M. in een aantal
gevallen de doorwerking van art. 10 E.V.R.M. of de

noodzakelijkheid van bepaalde beperkingen op de
vrijheid van expressie en informatie, op een beper-
kende wijze hebben geïnterpreteerd (zie o.a. het ar-
rest De Becker dd. 27 maart 1962; het Glasenapp-
en het Kosiek-arrest van 28 augustus 1986; het
Müller-arrest van 24 mei 1988, het Barfod-arrest van
22 februari 1989 en het Markt Intern-arrest van 20
november 1989). Art. 10 E.V.R.M. biedt weliswaar
een adequaat afwegingskader voor wetgever, rech-
ter en bestuur bij de evaluatie van de legitimiteit
van beperkingen inzake de vrijheid van expressie
en informatie, maar uiteindelijk is decisief welk ge-
wicht bij de concrete belangenafweging aan de ver-
schillende in het geding zijnde factoren, rechten en
belangen wordt gegeven en welke nadruk en in-
houd uiteindelijk wordt gegeven aan het doelcrite-
rium "nodig in een democratische samenleving". De
"politiek" van het E.H.R.M. en de doorwerking en
dynamiek van het E.V.R.M. in de lidstaten zal uitein-
delijk bepalen in hoeverre art. 10 E.V.R.M. als juridi-
sche basisnorm voor de communicatievrijheid de
gestelde gunstige perspectieven kan inlossen. Ook
hier geldt de vaststelling dat de "onbepaaldheid"
van het recht de mogelijkheid van verschillende
rechtspolitieke keuzes openlaat. Art. 10 E.V.R.M. is
hoogstens een instrument, schept hoogstens een
kader dat kan bijdragen tot de effectuering van de
communicatievrijheid in functie van een democrati-
sche samenleving gekenmerkt door "pluralisme, to-
lerantie en openheid van geest".

In elk geval moet worden opgemerkt dat de Belgi-
sche **rechtspraak** nog steeds blijf geeft van een
terughoudende opstelling in verband met de door-
werking van het E.V.R.M. in het algemeen en van
art. 10 E.V.R.M. in het bijzonder.

Te vaak wordt zonder motivering of met een onvol-
doende argumentatie aanvaard dat een bepaalde
overheidsbeperking op de expressie- en informatie-
vrijheid in overeenstemming is met art. 10 E.V.R.M.
Ook de Belgische **wetgeving** laat nog te vaak een
verwaarlozing van art. 10 E.V.R.M. blijken.

Pas sedert kort lijkt de effectieve doorwerking van
art. 10 E.V.R.M. in de Belgische rechtsorde zich
daadwerkelijk te manifesteren. Sedert 1989 zijn
voor het eerst een aantal rechterlijke uitspraken aan
te wijzen waarbij bepaalde beperkingen op de vrij-
heid van expressie en informatie opgelegd door de
Belgische wetgever of het bestuur, in strijd worden
geacht met art. 10 E.V.R.M. Tegelijk zijn recentelijk
een aantal wetsvoorstellen in het parlement inge-
diend en verkeerden kort geleden een aantal wets-
ontwerpen in een fase van voorbereiding, waarbij
de doorwerking en het belang van art. 10 E.V.R.M.
binnen de Belgische rechtsorde tot uitdrukking
komt. En niet zo lang geleden (Wet van 21 juni
1991) is het wettelijk verbod tot publikatie van resul-
taten van opiniepeilingen in de maand voor de ver-
kiezingen opgeheven wegens kennelijk in strijd met
art. 10 E.V.R.M.

Op het vlak van de actieve zorgplicht van de over-
heid in het kader van het overheidsbeleid zijn reeds
een aantal initiatieven ontwikkeld. Een grotere mate
van integratie, een betere afstemming van het ge-
voerde beleid naar de verschillende media toe
geldt hierbij als een acute noodzaak de komende
jaren. Ongetwijfeld zijn belangrijke inspanningen
nodig met het oog op de stimulering van de cultu-
rele produktie in Vlaanderen, zowel op het vlak van
de literatuur, de film, de radio- en TV-programma's.
Bijzondere aandacht zal ook moeten gaan naar de
toestand in de geschreven pers. Aan de al te ver-
om zich heen grijpende commercialisering van het
mediabestel moet een antwoord worden geboden,
zoniet via effectieve regulering allicht door het voor-
zien in een voldoende ondersteuning van een niet-
commerciële media-infrastructuur.

3.5. Vanuit dit perspectief kunnen een aantal mini-
ma-normen voorop gesteld worden waarop het
door de overheid te ontwikkelen media- en informa-
tiebeleid zich dient te richten:

1. maximale diversificatie in de aanbodstructuur
(geografisch, programmatisch, filosofisch, poli-
tiek, cultureel);
2. structurele garanties inzake de pluriformiteit op
het vlak van de media-organisaties;
3. structurele en/of financiële ondersteuning van
wat maatschappelijk en cultureel waardevol
wordt geacht op het vlak van het informatieve-
en culturele aanbod;
4. garanties tot toegang voor en informatie afge-
stemd op minderheden;
5. het ontwikkelen van een lokaal, nationaal en
grensoverschrijdend informatiebeleid met maxi-
male participatiekansen voor de burger (actieve
en passieve openbaarheid / bibliotheek- en me-
diatheek-politiek met belangrijke prioriteit van
ontsluiting, toegankelijkheid en gebruiksvriende-
lijkheid van informatiebestanden lokaal, natio-
naal en internationaal);
6. het respecteren en stimuleren van de communi-
catievrijheid van het individu en de media: ook
beperkingen in het kader van een actief of voor-
waarde-scheppend mediabeleid zijn slechts toe-
laatbaar in zoverre deze beperkingen noodzake-
lijk zijn in een democratische samenleving;
7. effectief toezicht en controle op de naleving van
de media-regulering inzake anti-concentratie,
transparantie, reclamereglementering, garanties
inzake redactionele autonomie...
8. voorwaarden, beperkingen, sancties in verband
met de uitoefening van de communicatievrijheid
moeten strikt getoetst worden binnen het kader
van art. 10 E.V.R.M.

De uitvoering van deze deelaspecten van de com-
municatievrijheid, situeert zich evenzeer op het poli-
tieke als op het juridische vlak. Bij de vormgeving
van nieuw en bij de toepassing van het vigerend
media- en informatierecht dient daarbij het dubbel

kenmerk van de communicatievrijheid als afweerrecht én als instructienorm als basisbeginsel voorop te staan, gekoppeld aan de fundamentele doelstelling van de communicatievrijheid, nl. als essentiële steunpilaar in een democratische samenleving, die wordt gekenmerkt door pluralisme, tolerantie en openheid van geest. In een politieke democratie heeft de overheid de taak, middels de instrumenten die haar ter beschikking staan, waaronder het "recht" een beleidsmiddel bij uitstek is, om een bijdrage te leveren en om de randvoorwaarden te creëren om de democratische en de culturele capaciteit van de informatie- en communicatiestructuren te helpen verwezenlijken. Er is m.a.w. nood aan "media" die in plaats van de burger in slaap te wiegen, de lezer/kijker/luisteraar aanzetten tot kritische reflectie en actieve participatie aan zijn leefomge-

ving. Het is de uiteindelijke finaliteit van het mediarecht om daartoe een bijdrage te leveren...

Bibliografie

- Brewaeyts, E. e.a., Persvrijheid, omroeprecht en nieuwe media, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 1987.
- Burgelman, J.C., Omroep en politiek, Brussel, BRT-uitgaven, 1990.
- Calewaert, W. (ed.), Van bevrijding naar vrijheid. De media tijdens en na de tweede wereldoorlog, Brussel, VUB-press, 1990.
- Heinsman, L. en Servaes, J. (eds.), Perspectieven voor de Vlaamse en Nederlandse omroep, Leuven, Acco, 1991.
- Voorhoof, D. (ed.), Recht op openbaarheid van bestuur, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 1991.
- Voorhoof, D., "Media en gerechtsverslaggeving", Panopticon, tijdschrift voor strafrecht, criminologie en forensisch welzijnswerk, 1989/3, 217-237.
- Voorhoof, D., Actuele vraagstukken van mediarecht. Doctrine en rechtspraak, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen (in druk).

"Moraal '92 Opvoeding Zonder Grenzen"

26, 27 en 28 maart 1992

Cultureel Centrum A. Spinoy, Minderbroedersgang te Mechelen

Op 26, 27 en 28 maart 1992 organiseert O.V.M.-Nationaal i.s.m. O.V.M.-Mechelen een driedaagse happening onder de noemer: "Moraal '92, Opvoeding Zonder Grenzen".

Op het congres bleek dat een groot aantal leerkrachten behoefte heeft aan informatiemateriaal waarmee de lessen moraal gestoffeerd kunnen worden. Ze verlangen ernaar om snel en oordeelkundig kennis te krijgen van bestaande informatie in functie van geactualiseerde lessen niet-concessionele zedenleer.

Daarom hebben wij tijdens "Moraal '92" een grootse didactische infobeurs geïnstalleerd die bedoeld is als tegemoetkoming aan deze behoefte.

Julie krijgen een ruime waaier aan werkmappen, pedagogische literatuur, doe- en leesboeken en algemene informatie betreffende het vak zedenleer voorgesteld.

Voor de leerkrachten en studenten N.C.Z. is er een pedagogische studiedag gepland op 26.03 van 9u.00 tot 13u.30

Net als de andere geplande activiteiten tijdens de 3-daagse, richt de infobeurs zich niet alleen naar de leerkracht moraal, maar tevens naar alle geïnteresseerden: ouders, afdelingen, leerlingen, ...

Vrijdagnamiddag is er een GRATIS muzikaal optreden voorzien van het 6-koppig ensemble "Musirette" dat fragmenten brengt uit bekende musicals en operettes. De officiële opening van "Moraal '92" gaat door in het stadhuis van Mechelen om 19u.00 en om 20u.30 worden de tentoonstellingen geopend, die ook op zaterdag doorlopend bezocht kunnen worden.

Na "Ochtendkuren met Somers en Verschueren", het BRT 2-radioprogramma dat op zaterdag 28 maart tussen 8u. en 10u. de ether ingaat vanop deze beurs, hebben we 2 afsluitende ARGO-sessies en een uiteenzetting rond de participatieraden voor de boeg.

Van 11u. tot 13u. neemt een uitgebreid panel van deskundigen - op basis van al de gerezen vragen en problemen - het ARGO-decreet onder de loep en evalueert het. Mogelijke aanpassingen worden in overleg met de aanwezigen gewikt en gewogen. Wees er dus bij.

Deze afsluitende cursus staat niet alleen open voor de cursisten, maar alle geïnteresseerden zijn welkom! De cursusmap wordt ter plaatse uitgedeeld.

De gezinsleden van de cursisten kunnen reeds naar Mechelen afzakken waar ze vanaf 11u.00 de infobeurs, de boekenstands en de tentoonstellingen kunnen bezoeken. Er is kinderopvang voorzien en om 13u.00 is er een uitgebreid middagmaal te verkrijgen voor 450,- bef.

Van 13u.30 tot 15u.00 worden de participatieraden in het gesubsidieerd onderwijs belicht.

Gast spreker Dhr. Roger Peeters, Hoofdinspecteur Stedelijk Onderwijs.

Er is een infobrochure voorzien voor alle aanwezigen.

Naast dit ernstige werk wordt er zaternamiddag tevens voor heel wat animo gezorgd waarbij één van de voornaamste doelgroepen in het voetlicht geplaatst wordt: de jongeren!

Pol en Jessie van het bekende BRTN-programma "Postbus X" breien de namiddag aan mekaar.

Van 13u.00 tot 17u.30 vinden jullie op en rond onze twee podia poppentheater, muziek en dans, grimeren, knutselhoekjes, de internationaal bekende clown PIKO en nog veel meer. Voor de 6- tot 12-jarigen wordt er ter gelegenheid van deze happening een "Reuze tekenwedstrijd" georganiseerd (voor info: H.J.: Moretusstraat 2-4, 1070 Brussel). De winnaars worden bekend gemaakt op zaterdagmiddag om 15u.00.

Aan "Moraal '92" werkten o.a. mee: Kindervreugd, S.T.I.M., Mechels Muziekconservatorium, het V.O.C.-Mechelen, H.J., 't Fakkeltje en Humjos.

Met dank aan: Vrije Universiteit Brussel en PS-Verzekeringen.

Verdere informatie kan u bekomen op het nationaal secretariaat O.V.M., (Lies Ver Braeken) Lange Leemstr. 57, 2018 Antwerpen, 03/233.70.32. Het C.C. A. Spinoy is gelegen in de Minderbroedersgang over de St.-Romboutstoren.

Kan een rechtssysteem aanspraak maken op legitimiteit?

Over de morele justificatie van een juridische orde

Koen Raes

1. Legitiem recht

In alle moderne maatschappijen spelen regels die door politieke gezagsdragers worden gemaakt en geen andere legitimiteit hebben dan dat ze door dergelijke instanties werden gemaakt een belangrijke rol in het ordenen en herordenen van de maatschappelijke verhoudingen. Het produceren van wetteksten, het uitvaardigen van besluiten en het uitspreken van vonnissen of arresten lijken het voor de hand liggende antwoord om vastgestelde sociale mistoestanden te bestrijden of sociale verhoudingen volgens gewenste patronen te ordenen. Naast de vereisten dat zij (a) door een legitieme politieke autoriteit werden geproduceerd die (b) binnen de grenzen van haar bevoegdheid handelde en (c) daarbij de juiste procedures navolde - want ook de politieke autoriteit is aan regels gebonden - wordt van dergelijke rechtsregels eveneens vereist dat zij aan zekere formele criteria beantwoorden: zij moeten in een algemene (onpersoonlijke) vorm zijn geformuleerd en universeel zijn in hun toepassing, openbaar en niet-contradictorisch zijn. Eigen aan rechtsregels is bovendien dat zij zich richten tot personen als actoren, die er zekere handelingsonbevoegdheden, vrijheden of immuniteiten voor zichzelf uit kunnen putten die evenzovele handelingsonbevoegdheden, plichten of aansprakelijkheden in hoofde van anderen met zich brengen. Het "objectieve" recht institueert een geheel aan "subjectieve rechten". Het is een "actor-gericht" normatief geheel.

In deze bijdrage ga ik niet in op de vraag of rechtsregels wel degelijk de effectiviteit hebben die politieke gezagsdragers hen zo evident toeschrijven. Dat is een rechtspolitieke of -sociologische vraag. Hier richt ik me op een geheel andere problematiek, namelijk de vraag op grond waarvan kan worden aangenomen dat in wetteksten vastgelegde regels en de rechten die eruit voortvloeien ook worden opgevolgd door gezagsonderhorigen. Die vraag kan op een empirische en/of een normatieve manier benaderd worden.

Enerzijds verwijst zij naar oorzaken of redenen waarom - de meeste - mensen zich - meestal - aan de geldende rechtsregels houden. Anderzijds verwijst zij naar een normatief ideaal dat aanduidt welke redenen geldige redenen zijn om zich aan gel-

dende rechtsregels te houden. Het is die tweede benadering die hier centraal staat, met dien verstande dat er van uitgegaan wordt dat zij niet geheel los staat van de eerste benadering. Meer in het bijzonder zal worden nagegaan welk moreel mens- en maatschappijbeeld de (idee van de) rechtsstaat zou kunnen vertolken. Niet de *feitelijke* oorzaken van normconform gedrag, maar wel de gebeurlijke morele rechtvaardiging van dergelijk gedrag wordt onderzocht. Het normatieve ideaal berust echter niet op ideale mensen en ideale instituties maar zoekt naar redenen die geldig kunnen zijn voor mensen en instituties die min of meer overeenstemmen met wat vandaag bestaat. (1)

Niet de vraag of zekere legitimeringen bruikbaar zijn om *bestaande* rechtssystemen te rechtvaardigen is hier de leidraad, maar wel de vraag op grond van welke morele legitimering een rechtssysteem eventueel gejustifieerd zou kunnen worden. Dergelijke bevraging kan tot de conclusie leiden dat ofwel geen enkele juridische normering van specifieke handelingsvormen legitiem kan zijn ofwel dat die specifieke normering al of niet legitiem is en door een andere al of niet dient vervangen. Auteurs als N. Luhmann of T. Macpherson betwisten de relevantie van dergelijke vraag; het politiek systeem en het recht zouden autonoom staan tegenover de moraal en net zo min als het zin heeft morele normen op te leggen aan het wetenschappelijk systeem heeft zin recht of politiek op grond van morele waarden te benaderen. (2) Die opvatting wordt hier niet gevolgd. Hoewel recht en moraal niet identiek zijn, ordenen zij beiden intermenselijke verhoudingen op grond van waarden en normen die moeten (kunnen) worden gejustifieerd. Als normatief systeem kan het recht wel degelijk een relevant object zijn van morele bevraging, zonder daarom enigerlei "morele" grondslag van dat recht te vooronderstellen. (3)

Wellicht is juridische normnaleving in grote mate door onverschilligheid of gewoon voorzichtigheid gemotiveerd. Maar waar zij in conflictsituaties geïmpliceerd wordt, duidt de morele justificatievraag onvermijdelijk op en zullen bepaalde redenen plausibeler blijken dan andere. Ook waar verandering van het rechtssysteem beoogd wordt blijkt zij in alternatieve juridische regels te worden vertolkt zodat ook die het object kunnen vormen van morele justificatie.